

На правах рукописи

Моторова Олеся Юрьевна

**Приоритетное применение международно-правовых норм
как вариант их непосредственного действия
в правовой системе государства**

Специальность 12.00.10 — Международное право. Европейское право.

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Казань - 2007

Работа выполнена на кафедре иностранного государственного и международного права Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Уральская государственная юридическая академия».

Научный руководитель:

Заслуженный деятель науки
Российской Федерации, доктор
юридических наук, профессор
Игнатенко Геннадий Владимирович

Официальные оппоненты:

Заслуженный юрист Российской
Федерации, доктор юридических наук,
профессор **Марочкин Сергей Юрьевич**

Кандидат юридических наук, доцент
Тюрина Наталья Евгеньевна

Ведущая организация:

**Санкт-Петербургский
Государственный Университет**

Защита состоится 14 ноября 2007 г. в 10 ч. 00 мин. на заседании диссертационного совета Д. 212.081.13 по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора юридических наук при Государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Казанский государственный университет им. В.И. Ульянова-Ленина» по адресу: 420008, г. Казань, ул. Кремлевская, 18, юридический факультет.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке им. Н.И. Лобачевского Казанского государственного университета.

Автореферат разослан «___» октября 2007 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат юридических наук, доцент



А.Р. Каюмова

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность и степень разработанности темы исследования.

Современные тенденции мирового общественного развития, максимальным образом отражающие необходимость фактической реализации международно-правовых норм в их согласовании с национальным правом государств, поставили ряд сложных теоретических и практических задач, от эффективного решения которых во многом будет зависеть выбор направления дальнейшего развития взаимодействия национального и международного права. Сегодня представляется уместным понимание норм международного права как согласования воли государств, предполагающее их обязательное и добросовестное исполнение странами, в том числе на внутригосударственном уровне.

С учетом всеобщей интеграции, расширения международных связей «международный», в значении «межгосударственный», характер международного права не вызывает сомнений, равно как и не вызывает сомнений значимая роль норм международного права для мирового сообщества. В связи с этим представляется логичным то, что международная унификация права – одна из важнейших задач современности.

Существующая тенденция к сотрудничеству требует прочной единообразной правовой базы. Это дает основание утверждать, что взаимодействие международной и внутригосударственной правовых систем в дальнейшем будет только усиливаться, равно как и будет возрастать роль международно-правовых норм, порядка и условий их применения.

Наукой международного права создана солидная основа для изучения проблемы применения международно-правовых норм в качестве приоритетных в правовой системе государства. Вместе с тем применение международно-правовых норм в контексте исследования таковых как варианта их непосредственного действия широко не изучен. Исследование данного вопроса традиционно ограничивалось рамками общей проблемы взаимодействия национального и международного права. Ощущается явный дефицит комплексного анализа российской практики применения международно-правовых норм, анализа конституционных предписаний различных стран в отношении урегулирования возможности приоритетного непосредственного применения международно-правовых норм в рамках соответствующих территорий, обобщений и выработки рекомендаций. В связи с существенными изменениями в политической, правовой, экономической сферах необходимость решения поставленного вопроса стала особенно актуальной.

Применительно к Российской Федерации этот вопрос получил новый импульс с принятием Конституции Российской Федерации 1993 года, в ч. 4 ст. 15 которой было прямо закреплено следующее положение: «Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора». При этом общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации признаются составной частью ее правовой системы. Данное положение, впервые провозглашенное в качестве общеправового предписания, не является новеллой для российского законодательства в целом. Было бы преждевременным утверждать, что законодательство в полной мере обеспечивает реализацию данного конституционного предписания, хотя современные нормативные акты общего и специального характера призваны обеспечить и расширить конституционную норму в правоприменительной практике.

Провозглашение указанной конституционной формулировки сместило изучение исследуемого вопроса из теоретической области возможного приоритетного применения международно-правовых норм в сферу практической реализации обязательного приоритетного действия таковых. До этого момента ссылки на нормы международного права можно было встретить в ряде нормативных правовых актов, в материалах судебных дел. Тем не менее, такая практика была скорее эпизодичной, чем постоянной и обычной для правоприменителя. В наши дни органы государственной власти, суды, практикующие юристы (и не только международники) все чаще и привычнее обращаются к нормам международного права, обеспечивая тем самым его применение.

Закрепление в Конституции и соответствующих нормах национального права формулировки о приоритетном применении международно-правовых норм не решает проблемы, поскольку остается актуальной задача создания соответствующих организационных и правовых условий для реализации этого предписания. Нельзя отрицать влияние человеческого фактора, а следовательно возникает необходимость создания психологических и образовательных условий для более широкого повседневного согласованного применения норм национального и международного права.

Все это предопределяет необходимость интенсификации сотрудничества между представителями отраслевых юридических наук, юристами-международниками, практическими работниками судов и иными правоприменителями с тем, чтобы прийти к единому пониманию роли и значения

практического взаимодействия национального и международного права в современном мире. Необходимо минимизировать искажение представлений о порядке и содержании указанного взаимодействия, что позволит снизить количество ошибок в процессе правоприменения и сделать гораздо более эффективной практическую отдачу международно-правовых норм.

В связи с указанным данная работа призвана определить основные параметры перспективного согласованного соотношения международно-правовых и внутригосударственных норм, а также в определенной степени восполнить недостаток исследования рассматриваемой проблемы.

Объектом диссертационного исследования являются общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, в качестве составной части ее правовой системы, а также соответствующие конституции и иные акты зарубежных стран, прежде всего представляющие англосаксонскую и романо-германскую правовые семьи.

Предметом исследования выступают конституционные формулировки, предписания кодексов и иных нормативных правовых актов, судебная практика по проблеме прямого действия международных договоров и приоритетного применения международно-правовых норм при несогласованности с ними национальных законов.

Цель и задачи исследования.

Основной целью настоящей работы является комплексное исследование проблемы признания приоритетного применения международно-правовых норм как варианта их непосредственного действия в правовой системе государства, что находит фактическое проявление в национальном законодательстве и подтверждается в процессе правоприменения. Комплексное изучение данного вопроса включает теоретические, правовые и прикладные аспекты. Теоретические аспекты связаны с установлением содержания формулировки ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, соответствующих предписаний национальных нормативных правовых актов, а также анализом соответствующих положений конституций иных государств, касающихся темы исследования. Правовые аспекты направлены на установление юридических основ применения норм международного права в качестве приоритетных в рамках Российской Федерации, а также в других государствах, предпосылки их возникновения и историю становления. Прикладные аспекты касаются изучения приоритетного применения международно-правовых норм и их непосредственного действия в процессе правоприменения, возникающие в связи с этим практические проблемы и возможные пути их разрешения.

Указанная цель работы обусловила ее основные задачи, теоретическое решение которых составляет существо диссертационного исследования. В общем виде содержание указанных задач сводится к следующему:

- обосновать место международно-правовых норм, закономерность и целесообразность их приоритетного применения с позиции российского законодателя;
- аргументировать теоретическую, нормативную и практическую возможность приоритетного применения международно-правовых норм как варианта их непосредственного действия при наличии коллизий с национальным законодательством;
- на основе анализа точек зрения, представленных в доктрине, дать определение и раскрыть содержание понятия «коллизионный регулятор», проанализировать исторические предпосылки зарождения и эволюцию коллизионного регулятора;
- сопоставить юридическую силу норм международного права и национального законодательства;
- обосновать необходимость действительного приоритетного действия норм международного права в процессе правоприменения;
- изучить практику использования норм международного права судами РФ, выявить факторы, оказывающие негативное влияние на перспективное развитие такой практики, обозначить возможные пути их устранения;
- сопоставить регулирование представленных в диссертации вопросов в зарубежных странах, включая государства, относящиеся к различным правовым семьям.

Методологическая, теоретическая и нормативная основы исследования.

При подготовке диссертации использовались общенаучные методы системного анализа нормативной базы, научных и практических материалов, исторический подход, частнонаучные и специальные методы сравнительного правоведения, технико-юридический, логический.

Исследование осуществлено с применением положений международного права, сравнительного правоведения, отраслевых юридических наук. Теоретической основой диссертации стали труды таких отечественных авторов, как И.П. Блищенко, М.М. Богуславский, В.Г. Буткевич, А.М. Васильев, Н.А. Власенко, В.В. Гаврилов, Л.Н. Галенская, Б.Л. Зимненко, А.Я. Капустин, Г.И. Курдюков, Д.Б. Левин, С.А. Малинин, В.Н. Лихачев, Л.А. Лунц, И.И. Лукашук, Л.Х. Мингазов, С.Ю. Марочкин, Н.В. Миронов, Р.А. Мюллерсон,

Т.Н. Нешатаева, А.Н. Талалаев, О.И. Тиунов, Ю.А. Тихомиров, Г.И. Тункин, Е.Т. Усенко, Д.И. Фельдман, С.В. Черниченко и другие.

Помимо этого в диссертации нашли отражение взгляды ряда зарубежных авторов: У. Бернам, Я. Броунли, Р. Давид, В. Лэри, С. Эйч. Неверлэндс, Ч. Хайд, что позволило автору более полно аргументировать содержащиеся в исследовании выводы и предложения.

Нормативную основу диссертации составили Конституция Российской Федерации и конституции зарубежных государств, кодексы и другие национальные нормативные правовые акты, международные документы, правоприменительные материалы Конституционного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда и арбитражных судов, Верховного Суда Российской Федерации и судов общей юрисдикции. Для поиска доктринальных и судебных источников и работы с ними дополнительно были использованы электронные базы данных по юриспруденции («Кодекс», «Гарант», «Консультант Плюс»), ресурсы сети Интернет.

Научная новизна исследования и основные положения, выносимые на защиту.

Представленная диссертация рассматривается автором как существенный компонент комплексных разработок вопросов прямого действия, непосредственного применения международно-правовых норм в контексте совмещенного предмета регулирования, а также проблемы приоритетного применения международно-правовых норм как формы их непосредственного действия в правовой системе Российской Федерации с использованием материалов правовых систем зарубежных стран. Сегодня отсутствует концептуальное обоснование и освоение данной проблемы в единстве теоретических, нормативных и практических аспектов. Фактически имеются работы, касающиеся отдельных положений данной проблемы, либо содержащие только теоретический, либо правовой анализ. Во всех случаях не представлена обширная практическая основа как иллюстрация к тем или иным заявлениям.

Конституционная квалификация общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации как составной части ее правовой системы сопровождается и дополняется установлением своего рода субординации норм международных договоров и норм национальных законов в ситуациях их несогласованности, противоречия, коллизии.

Проблемы согласованного применения международного и внутригосударственного права затрагивают в современных условиях широкий

спектр вопросов прямого действия международно-правовых норм как компонента правовой системы государства. В связи с этим констатация взаимосвязи содержащихся в части 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации формулировки нуждается в комплексном анализе теоретических, нормативных, правоприменительных аспектов внедрения в рамках правовой системы такой разновидности прямого действия международно-правовых норм как их приоритетное применение в указанных ситуациях.

Значительная часть работы посвящена основанному на авторском видении проблемы анализу положительных аспектов и недостатков исследуемого вопроса. Общую характеристику научной новизны диссертации теоретически и нормативно обосновывают, конкретизируют и дополняют **следующие выносимые на защиту положения:**

1. Использование в юридической литературе, особенно в монографиях и учебниках по международному публичному и по международному частному праву, термина «коллизия», «коллизионная норма» предполагает дифференциацию коллизионных вариантов - от частной несогласованности до содержательных различий и даже противоречий, столкновений. Именно в такой интерпретации рассматривается в диссертации конституционное выражение «иное правило международного договора» при его сопоставлении с правилом национального закона. В связи с этим в диссертацию внедрен термин «коллизионный регулятор», под которым понимается нормативное предписание, определяющее способ разрешения коллизионных ситуаций в случае применения разносистемных правовых норм. При этом используется оговорка о различных вариантах несогласованности (столкновение, несоответствие, конкуренция).

2. Отсутствие в доктрине и законодательстве четко выработанной дефиниции «приоритетная международно-правовая норма» дает возможность трактовать ее как эквивалент конституционной формулировки, предполагающей применение правила международного договора вместо правила национального закона в случае их несогласованности, противоречия, коллизии в рамках совмещенного предмета регулирования. При этом в рамках данного исследования «приоритетная международно-правовая норма» рассматривается в качестве синонима «приоритетному применению международно-правовых норм» по причине фактического смешения понимания этих словосочетаний.

3. Призванные расширить и дополнить конституционную формулировку нормы национального законодательства не в полной мере выполняют эту функцию. Конституционная формулировка о приоритетном применении международных договоров воспринята многими кодексами и иными

федеральными законами с ориентацией не только на данный кодекс (иной закон), а на отраслевое законодательство в целом (ст. 7 Гражданского кодекса РФ, ст. 6 Семейного кодекса РФ, ст. 9 Жилищного кодекса РФ). Иные, нормативно ограниченные предписания, заменяющие ссылку на отраслевое законодательство в целом ссылкой только на соответствующий закон (Воздушный Кодекс РФ, Таможенный кодекс РФ), не могут быть признаны достаточно корректными и нуждаются в широкой трактовке.

4. Приоритетное применение является вариантом прямого действия международно-правовых норм и не исключает возможность совместного применения правила закона и правила договора в рамках правовой системы страны. Существенным недостатком ряда федеральных актов является заимствование из части 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации только предписания о применении правила международного договора при несогласованности с ним правила закона (ст. 6 Семейного кодекса РФ, ст. 3 Воздушного кодекса РФ, ст. 4 Земельного кодекса РФ). Здесь нужно полное соответствие конституционной формулировке.

5. Термин «правило закона», используемый в части 4 статьи 15 Конституции РФ, не является юридически безупречным с точки зрения содержания. Категория «правило закона» должна предполагать его расширительное толкование, распространяющееся на подзаконные нормативные правовые акты. В порядке постановки вопроса наиболее приемлемой представляется формулировка ст. 10 Трудового кодекса РФ, согласно которой правила международного договора РФ применяются в случаях, если они отличаются от правил, предусмотренных законами и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права.

6. Несколько неожиданными представляются решения в Водном кодексе Российской Федерации 2006 года и в Лесном кодексе Российской Федерации 2006 года. В текстах указанных документов опущены положения прежних редакций: ст. 4 Водного кодекса Российской Федерации 1995 года и ст. 3 Лесного кодекса Российской Федерации 1997 года, текстуально идентичные ст. 7 Гражданского кодекса Российской Федерации. Отсутствие подобных статей в новых кодексах заставляет задуматься о причине: либо это пробел законодательства, либо первые шаги к целенаправленному изъятию из кодексов и других федеральных законов соответствующих положений. Здесь допустимо одно объяснение – это не отказ в принципе от приоритетного применения договоров, а устранение дублирования конституционных формулировок в законах и иных правовых актах. Однако такая «нормативная экономия» вряд ли возможна и целесообразна. Тем более она

нежелательна при регламентации сложной и далекой от решения проблемы реализации международных договоров РФ в российской правовой системе, включая различные аспекты их приоритетного применения.

7. Признание несоответствия правила закона правилу международного договора не влечет за собой отмену или приостановление действия правила закона, свидетельствуя о его неприменении в соответствующей ситуации ввиду наличия приоритетного правила договора. Поскольку существуют полярные точки зрения на данный вопрос, возникает необходимость закрепления такого однозначного предписания на уровне специального федерального закона.

8. В национальном законе могут отсутствовать предписания, затрагивающие соответствующий предмет регулирования. Поэтому особого подхода требуют ситуации, при которых правило международного договора не корреспондирует правилу закона. Пробел закона не должен расцениваться как препятствие для применения правила договора с использованием своего рода «приоритетной аналогии».

9. Субъекты, компетентные в определении несогласованности внутригосударственных норм при их сопоставлении в правоприменительном процессе с международными правилами, выступают в качестве органов, призванных обеспечивать взаимодействие таких предписаний как на этапах правотворчества и правоприменения, так и в процессе контроля за реализацией нормативно-правовых положений. Особо значимыми являются правовые позиции судов.

На основе исследования диссертационной темы в контексте положений, выносимых на защиту, представляется возможной разработка концептуальной модели проекта Федерального закона о порядке приоритетного применения норм международных договоров Российской Федерации в ситуациях несогласованности с ними норм российского законодательства.

При обнаружении несогласованности (противоречия) нормы национального закона и нормы локального, в том числе двустороннего, договора компетентный орган констатирует индивидуальное несоответствие, не имеющее общего характера и не нуждающееся в нормативных поправках.

При обнаружении несогласованности (противоречия) нормы национального закона и нормы общего многостороннего универсального договора компетентный орган государства, используя право законодательной инициативы и другие возможные методы, вносит в закон или иной нормативный акт необходимые изменения.

Преждевременно говорить о завершении процесса привыкания правоприменителей к использованию (в том числе корректному) норм международного права, поскольку анализ правоприменительной практики свидетельствует, что даже высшие судебные инстанции, включая Конституционный Суд Российской Федерации, на сегодняшний день не обеспечивают в полной мере формирование адекватной судебной практики по непосредственному применению приоритетных международно-правовых норм. При этом очевидно, что реализация правовых норм в рамках конкретного государства и в международных отношениях во многом зависит от существующего в том или ином обществе уровня правосознания и интенсивности и направленности внешнего ценностно-ориентационного воздействия.

Апробация результатов исследования.

Основные содержащиеся в диссертации теоретические положения, выводы, рекомендации формировались в процессе более чем трехлетней работы над темой исследования и получили отражение в научных публикациях, представленных в списке работ, а также в практической деятельности диссертанта. Диссертант принимал участие в заседаниях Арбитражного Суда Приморского края по делу, где была применена Конвенция о вручении за границей судебных и внесудебных документов по гражданским или торговым делам от 15 ноября 1965 года, а также стремился использовать требования норм международного права в своей практической деятельности, когда это было возможным (например, при взаимодействии с Консульством КНР в регулировании арендных отношений).

Теоретическая и практическая значимость исследования.

Теоретическая значимость диссертации видится в обосновании приоритетного применения международно-правовых норм как варианта их непосредственного действия в правовой системе государства, в исследовании возникающих в связи с этим вопросов.

Практическое значение определяется следующим. Анализируется нормативная база и судебная практика в части приоритетного применения международно-правовых норм, выявляются возникающие в связи с этим проблемы. Излагаются предложения по возможному совершенствованию законодательного регулирования и правоприменительной практики в рассматриваемой области. Также возможен учет опорных тезисов диссертационного исследования в деятельности правоприменительных органов, учреждений и организаций, принимающих активное участие в процессах реализации международных и внутригосударственных правовых предписаний.

Материалы работы отражены в статьях соискателя. Результаты исследования находят применение в его практической деятельности.

Структура диссертации определена исходя из целей, задач и логики исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, разбитых на девять параграфов, заключения, двух приложений и списка использованной литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы диссертации, определяющая выбор темы; характеризуется степень разработанности проблем исследования; определяются цели и задачи работы; отмечается научная новизна; формулируются основные положения, выносимые на защиту; характеризуется практическая и теоретическая значимость работы.

Первая глава «Коллизионный регулятор как предпосылка и нормативное основание приоритетных международно-правовых норм» состоит из трех параграфов и посвящена проблеме коллизии и реализации приоритетных норм международных договоров путем их непосредственного действия.

В первом параграфе «Коллизионный регулятор и понимание приоритетных международно-правовых норм» освещаются вопросы трактовки коллизии, определяющий понимание коллизионного регулятора и приоритетных международно-правовых норм.

Анализируется заимствованный из латинской терминологии термин «коллизия», который предполагает расхождение содержания, несогласованность, противоречие, или даже столкновение двух или более действующих нормативных правовых актов, призванных урегулировать одно правоотношение. Предлагаемые отдельными учеными определения данной категории зачастую противоречивы. Специфичная точка зрения существует у специалистов по международному частному праву (Л.А. Лунц, Т.Н. Нешатаева, Г.К. Дмитриева), которые рассматривают коллизию как несоответствие национальных законодательств различных государств.

В доктрине наряду с понятием «коллизия» некоторые авторы выделяют понятие «конкуренция» (В.Н. Кудрявцев¹), понимаемую как полярное различие норм или как форму противоречия по какому-либо вопросу. Однако коллизия норм может иметь как характер противоречия (когда нормы международного и национального права являются полярными, взаимоисключающими), так и

¹ См.: Кудрявцев В.Н. Общая теория квалификации преступлений. М.: Юридическая литература, 1972. С. 245.

несогласованности (когда нет противоречия как такового, но имеется различие предписаний), поэтому выступает как более емкое понятие, предполагающее любую форму несогласованности, столкновения, конфликта, а значит, и конкуренции в том числе. Коллизия в праве – явление, свидетельствующее о наличии норм двух правовых систем, направленных на регулирование тождественных отношений. Примечательно, что термин «коллизия», широко используемый в доктрине и являющийся отправной точкой для самого факта возникновения приоритетных норм как явления, практически не зафиксирован в российском законодательстве. Лишь в пункте «п» статьи 71 Конституции РФ приводится понятие федерального коллизионного права, толкуемое в теории как совокупность коллизионных норм Российской Федерации, ... формируемых исключительно из норм, создаваемых на федеральном уровне².

Коллизии требуют наличия предписаний, содержащих пути их разрешения. В связи с этим в диссертации вводится понятие «коллизионный регулятор», суть которого выведена исходя из анализа доктринального и нормативного подхода к проблеме коллизии и с оговоркой о понимании данной категории в контексте различных вариантов несогласованностей. Для ряда государств таким коллизионным регулятором стало определение приоритетного применения норм международного права в случаях возникновения несогласованности и различий. Следовательно коллизионный регулятор в виде нормативного предписания является методом, определяющим способ разрешения коллизионных ситуаций в случае применения разносистемных правовых норм, и именно коллизионный регулятор обуславливает наличие приоритетных международно-правовых норм как таковых.

Анализируется дифференциация понятий «приоритетная норма» и «приоритетное применение международных норм». Очевидно, что не всегда понятие «приоритетные нормы» международного права предполагает их обязательное приоритетное применение. Применение означает действие, процесс, реализацию международно-правовых норм. Факт признания приоритетных норм таковыми вовсе не констатирует, что они фактически будут действовать и обязательно использоваться правоприменителем в той или иной конкретной ситуации. Вместе с тем, с учетом указанной оговорки, а также с учетом того, что речь должна идти об определении приоритетности норм в процессе их практического применения, исходя из теоретического и практического смешения данных понятий при их использовании в контексте конституционной

² См.: Постатейный комментарий к Конституции Российской Федерации / Под общ. ред. В.Д. Карповича. Изд. 2-е, доп. и перераб. - М.: Юрайт-М; Новая Правовая культура, 2002. С. 302.

формулировки (ч. 4 ст. 15), таковые в целях настоящего исследования рассматриваются в качестве синонимов.

В работе затрагивается проблема неоднозначности точек зрения на предписание ч. 4 ст. 15 Конституции РФ. Так, в понимании Т.Н. Нешатаевой нецелесообразно и неправильно сравнивать источники, в которых получают закрепление нормы международного и национального права: ч. 4 ст. 15 Конституции определяет вопрос «первоочередности в применении», но не приоритета³. Однако более логично рассматривать эту конституционную формулировку как закрепляющую признание российским государством факта приоритетного применения норм международного права, так как результатом такого понимания является прямое указание именно на применимую в приоритетном порядке норму права (международный договор).

Однозначность формулировки п. 4 ст. 15 действующей Конституции РФ 1993 года подтверждается разъяснениями компетентных органов (см. например: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 года N 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия», Постановление Пленума Верховного Суда России от 10 октября 2003 года N 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации», определение Конституционного Суда от 3 июля 1997 года по запросу Московского Областного Суда). В диссертации отмечается, что формулировка ч. 4 ст. 15 Конституции требует расширительного толкования термина «закон», поскольку коллизии могут возникать при взаимодействии международно-правовых норм с нормами национального законодательства любого уровня.

Во втором параграфе «Зарождение и эволюция коллизионного регулятора в правовой системе Российской Федерации» в целях понимания современной ситуации соотношения внутригосударственных и международно-правовых норм диссертант предлагает обратиться к вопросам зарождения и развития нормативных предписаний, определяющих метод применения разносистемных правил в случаях их несогласованности, коллизии.

В истории отечественного законодательства отмечается последовательность в принятии решения о необходимости общеправового конституционного закрепления принципа приоритета международно-правовых норм и возможности их непосредственного применения. При этом доктрина в этой части изменялась соответственно.

³ См.: Нешатаева Т.Н. Международный гражданский процесс. М.: Дело, 2001. С. 31-33.

На основании анализа законодательства в контексте темы исследования диссертант приходит к выводу, что конституционная формулировка не является новеллой российского законодательства. Хронологически первым официальным закреплением предписания о приоритетном действии международных норм явилась формулировка, представленная в Указе Президиума Верховного Совета СССР от 12 сентября 1958 года «О порядке исполнения решений судов государств, с которыми СССР заключены договоры об оказании правовой помощи». В диссертационной работе анализируются отечественные нормативные правовые акты, затрагивающие проблему применения норм международного права в целом и возможность приоритетного их применения в частности (в том числе Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик 1961 года, Основы гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик 1961 года, Гражданский кодекс РСФСР 1964 года и Гражданский процессуальный кодекс РСФСР 1964 года).

Вместе с тем несомненно важным нововведением Конституции 1993 года является то, что именно здесь рассматриваемое предписание впервые закреплено в качестве общеправового направления правоприменительной практики. Впервые закрепляется положение: общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы.

Отмечено, каким образом общеправовая конституционная формулировка повлияла на нормы специального законодательства: первые же по датам принятия послеконституционные кодексы РФ предусмотрели нормы о приоритетном применении правил международных договоров в первых разделах, именуемых «общие положения» и охватывающих, следовательно, все правоотношения, в сфере регулирования которых способны действовать международные договоры РФ (ст. 7 Гражданского кодекса РФ, ст. 4 Водного кодекса РФ, ст. 6 Семейного кодекса РФ и другие).

С сожалением приходится констатировать, что в ряде федеральных законов конституционное положение подано в усеченном виде: все значение международных договоров сведено к их приоритетному применению в ситуациях несогласованности с ними внутригосударственных актов (ст. 3 Воздушного кодекса, ст. 4 Земельного кодекса). Ряд кодексов вообще не содержит данных предписаний. Указанные положения, а также «урезанные» их варианты, заменяющие ссылку на законодательство в целом ссылкой только на соответствующий кодекс (Таможенный кодекс), не могут быть признаны приемлемыми. Вместе с тем очевидно, что указанные несоответствия не могут

влиять на обязательность и применимость рассматриваемой конституционной формулировки.

Параграф третий «Реализация приоритетных норм международных договоров путем их непосредственного действия» рассматривается в контексте того, что в доктрине неотъемлемой частью вопроса о взаимодействии национального и международного права изначально являлась возможность непосредственного применения приоритетных норм международного права во внутригосударственной сфере. Исторически сложившееся понимание российским законодателем важности международного права определило то, что в настоящее время его приоритетное применение провозглашено в качестве общеправового конституционного предписания, сместив тем самым дискуссию по данному вопросу с теории в сферу правоприменения.

Непосредственное действие в силу конституционной формулировки следует рассматривать как прямое действие общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации в силу их признания составной частью российской правовой системы и провозглашения их приоритета в случае наличия коллизии. Вопрос приоритетного применения как формы непосредственного действия однозначно решен в соответствии с частями 1-3 статьи 5 Федерального закона от 15 июля 1995 года N 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» и подтвержден в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 октября 2003 года N 5.

В диссертации отмечается, что в случае пробела в российском законодательстве, восполнить который возможно с помощью соответствующей международной нормы, предполагается прямое приоритетное применение такой нормы международного права.

Наряду с международными договорами РФ в качестве составной части российской правовой системы Конституция приводит общепризнанные принципы и нормы международного права. В связи с этим думается, что императивная норма общего международного права (*jus cogens*) «принимается и признается международным сообществом государств в целом как норма, отклонение от которой недопустимо и которая может быть изменена только последующей нормой международного права, носящей такой же характер». Следовательно, такая международно-правовая норма однозначно подлежит приоритетному применению в рамках национальной правовой системы.

В зарубежной практике приоритетные нормы международного права во многих случаях используются в качестве правил поведения, непосредственно регламентирующих поведение конкретных субъектов.

Вторая глава «Сравнительная характеристика конституционного понимания приоритетных международно-правовых норм в государствах различных правовых семей» включает три параграфа и представляет сравнительный анализ конституционного регулирования приоритетных международно-правовых норм различными государствами, прежде всего странами романо-германской и англосаксонской правовых семей.

В первом параграфе «Конституционное регулирование приоритетных международно-правовых норм государствами различных правовых семей: общая характеристика» характеризуются конституции различных стран с целью выявить общие черты и особенности в урегулировании проблемы возможности применения международно-правовых норм.

Анализ подхода законодательств ряда государств к исследуемому вопросу выявил, что на территории многих из них основным документом, определяющим возможность приоритетного применения международного права, признается конституция (основной закон) соответствующего государства.

Наблюдается положительная тенденция стран СНГ: несмотря на наличие ряда не вполне корректных конституционных формулировок (Грузия, Азербайджанская Республика), государства склонны к конституционному признанию приоритета за нормами международного права (Украина).

Значимым шагом к признанию блока международных договоров стран – участников Европейского союза в качестве составной части их правовой системы и закреплению приоритетного применения международных норм является официальное признание таковыми договорных норм ЕС.

Таким образом, анализ конституций государств в контексте рассматриваемого вопроса выявляет следующее: ряд стран прямо провозглашает верховенство норм международного права, их приоритетное прямое действие и высокую значимость (Греция, Хорватия). Следующая группа государств отвергает прямо или косвенно возможность приоритетного применения норм международного права (Дания, Турция). В отдельную категорию можно выделить страны, косвенно указывающие на принятие ими приоритетного применения норм международного права по отношению к праву национальному (Венгрия, Польша). Законодательство некоторых государств прямо не указывает на приоритет норм международного права, однако предусматривает возможность непосредственного действия таковых либо в какой-либо форме предписывает придерживаться

обязательной согласованности между внутригосударственным правом и нормами международного права (Португалия). Указанное можно рассматривать как косвенное (завуалированное) признание приоритетного действия международно-правовых норм соответствующими государствами, если учитывать одновременное признание этими же странами таких международных норм частью их внутреннего права и принятую ими обязательность международных норм к применению.

С высокой долей вероятности можно говорить, что возможно практически всеобщее провозглашение международного права в качестве приоритетного и непосредственного регулятора правоотношений на национальном уровне, что позволит более эффективно реализовывать международные предписания, признаваемые государствами обязательными для них.

Во втором параграфе «Приоритетное применение международно-правовых норм в государствах романо-германской правовой семьи» осуществляется анализ зарождения и эволюции конституционных предписаний в отношении проблемы приоритетного применения международно-правовых норм, так как сегодняшнее и последующее отношение различных государств к провозглашению или отрицанию приоритетного применения норм международного права во многом определено исторически сложившимся отношением соответствующего государства к международному праву вообще. В рамках исследуемой правовой семьи представляется необходимым изложить понимание рассматриваемого вопроса на примере отдельных стран, наиболее ярко выражающих их отношение к международному праву и признанию (или возможности признания) ими приоритета норм международного права (Франция, Германия, Испания, Италия).

Выделяются государства французской группы (Франция, Бельгия, Италия), история развития которых во многом предопределила признание и фактическое или конституционное закрепление на их территории правила о приоритетном применении норм международного права. Эти страны одни из первых определили принципиальное соблюдение норм международного права и склоняются их к приоритетному применению в своей практической деятельности.

Конституции стран германской группы в рамках данной правовой семьи (Германия, Испания, Австрия) «в целом включают нормы международного права в правовую систему государства и устанавливают приоритет норм международного права над нормами национального права...». Единым является то, что в абсолютном большинстве стран романо-германской правовой семьи есть писанные Конституции, как основные, главные законы государства, за которыми признается

высшая юридическая сила перед любыми правовыми нормами, в том числе международно-правовыми.

Конституции практически идентично устанавливают обязательность соответствия внутригосударственных норм общепризнанным принципам международного права, то есть обычным международно-правовым нормам. В некоторых конституциях (Франции, Нидерландов) прямо закреплён принцип, согласно которому международные договоры страны имеют силу, превышающую силу внутренних законов, следовательно, подлежат приоритетному применению. В большинстве случаев уже в первой части или в преамбуле конституций имеется указание на необходимость соответствия норм национального законодательства нормам международного права. Таким образом, в рамках рассматриваемой правовой системы конституции если и не указывают прямо на приоритет норм международного права по отношению к нормам национального права, то в целом характеризуются открытостью вовне, предоставляя очевидные возможности для проникновения международного права во внутренний правопорядок.

Третий параграф «Приоритетное применение международно-правовых норм в государствах англосаксонской правовой семьи» посвящён анализу конституционных предписаний по исследуемой проблеме в ряде стран указанной правовой семьи (Англия, Канада, Австралия, Новая Зеландия).

В англосаксонской правовой семье выделяют группу английского права и тесно связанное с ним по своему происхождению и эволюции право Соединённых Штатов Америки (именуемое в доктрине американизированной версией английского права), которое отличается большим своеобразием. США более предметно регулируют вопрос применения норм международного права и склонны к их практическому приоритетному применению и гарантированному применению в принципе. Вместе с тем приходится констатировать, что Конституция США оставляет и сегодня нерешённым вопрос соотношения федерального и международного права страны.

В целом в этой правовой семье для стран характерна «особая чувствительность к концепции не самоисполнимых международных договоров»⁴. Прецедентное право, с одной стороны, делает нормы общего права более гибкими и менее абстрактными, но одновременно придаёт праву большую казуистичность и меньшую определенность, в том числе в отношении приоритетного применения норм международного права. Вместе с тем, поскольку Англия, США, иные страны этой правовой семьи являются сильными цивилизованными государствами,

⁴ Международное публичное право: Курс лекций / Отв. ред. Г.И. Курдюков. – Казань: Центр инновационных технологий, 2004. С. 258 и далее.

имеющими обширные внешнеэкономические связи, представляется, что вопрос закрепления приоритетного применения норм международного права и включения его в качестве составной части в правовую систему государства здесь не более чем вопрос времени.

Третья глава **«Внутригосударственное правовое восприятие международно-правовых норм»** состоит из трех параграфов и представляет собой освещение исследуемой проблемы с точки зрения правоприменения.

Первый параграф «Роль приоритетных международно-правовых норм в правовой системе государства» является исследованием установления роли норм международного права посредством предписаний международного и национального права.

Возможный приоритет норм международного публичного права был провозглашен Международным Судом ООН в консультативном заключении по делу *Application of the Obligation to Arbitrate under Section 21 of the UN Headquarters Agreement*⁵: «Общепризнанным принципом международного права является то, что положения внутреннего права не могут превалировать над нормами договора»⁶, примененный Постоянной палатой международного правосудия в деле *The Greco-Bulgarian Communities*. В дальнейшем приоритет норм международного права был закреплен в статье 27 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года и в статье 27 Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 года. Вместе с тем применение норм международного права одновременно находится в прямой зависимости непосредственно от воли государства в силу наличия государственного суверенитета.

В России, начиная с 1993 года, приоритетное применение норм международного права конституционно провозглашается как общее направление правоприменительной практики. Вместе с тем используемая законодателем конституционная формулировка повлекла возникновение вопроса о последствиях для существования норм национального российского законодательства. По мнению Б.Л. Зимненко, декларируется отмена закона, предусматривающего иные, чем в договоре, правила. Данный подход выражен в качестве своего рода директивы⁷. Диссертанту более логичной представляется точка зрения, согласно которой «не возникает вопрос о приведении закона в соответствие с договорами,

⁵ I C J Reports. International Commission of Jurists. 1988. P. 35.

⁶ Publications of the Permanent Court of International Justice. Series B, No. 17. P. 32.

⁷ См.: Зимненко Б.Л. Нормы международного права в практике арбитражных судов // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. - 2002. N 8. С. 124.

поскольку такие отдельные договоры затрагивают частные аспекты локального регулирования»⁸. Применение норм международного права предполагается «вместо норм национального законодательства, при их взаимном несоответствии, то есть в коллизионных ситуациях»⁹. Международное право не отменяет и не изменяет национальный закон, признанный не соответствующим международному договору: закон сохраняет свою юридическую силу и продолжает оставаться действующим, однако не применяется в отдельном случае при возникновении коллизии.

Дополнительным свидетельством признания государством приоритета международно-правовых норм является факт широкого закрепления соответствующего требования в кодексах, законах, иных нормативных правовых актах Российской Федерации, определяющим среди которых является Федеральный закон N 101-ФЗ от 15 июля 1995 года «О международных договорах Российской Федерации». Кроме того, на сегодняшний день в Российской Федерации действуют двадцать два нормативных правовых акта, имеющих статус кодексов. Практически для всех кодексов характерна взаимосвязь с нормами международного права, однако думается, что в каждом кодексе конституционная норма должна реализоваться в полном объеме с учетом особенностей отдельной отрасли права.

Вместе с тем преждевременно говорить о единообразном принятии указанными документами конституционного предписания. Предметное изучение формулировок различных кодексов в части исследуемого вопроса позволяет выделить полярные позиции: от точного воспроизведения формулировки ч. 4 ст. 15 Конституции РФ и, что существенно, с одновременной максимальной ее адаптацией под данную отрасль права (Гражданский кодекс, Трудовой кодекс) до минимальной регламентации порядка приоритетного применения международно-правовых норм (Земельный кодекс, Жилищный кодекс). Не вполне понятна причина отсутствия какого-либо указания на генеральное конституционное предписание в Водном кодексе 2006 года, Лесном кодексе 2006 года. Вряд ли можно предположить, что законодатель намеренно исключает данные сферы из международного правового регулирования. Однако такая «законодательная экономия» не представляется оправданной, даже если учитывать общеправовое значение конституционного предписания (ч. 4 ст. 15).

⁸ Международное право: Учебник для вузов / Отв. ред. проф. Г.В. Игнатенко и проф. О.И. Тиунов. – 3-е изд., перераб. и доп. - М.: Норма, 2004. С. 159.

⁹ Международное право: Учебник / под ред. Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунова. – М.: НОРМА–ИНФРА.М, 1999. С. 163.

Таким образом, по причине генерального статуса конституционной формулировки отсутствие и (или) сокращение требуемых положений в ряде кодексов можно рассматривать именно как упущения законодателя, не влекущие за собой отмену для данных отраслей права указанного конституционного правила.

Второй параграф - «Основания применения приоритетных международно-правовых договорных норм». Правовая регламентация комплекса международных отношений содержит нормы международного права и соответствующие внутригосударственные нормы. Относительно оснований, а значит и пределов применения норм международных договоров в контексте способов реализации международных договорных обязательств, приоритета норм международного права, устанавливаемого в рамках национального права, первостепенную роль играют предписания Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года, вступившей в силу для Союза ССР 29 мая 1986 года.

Первостепенным основанием для приоритетного применения международных правовых договоров государством является сам факт их заключения и признания обязательными для страны. Порядок заключения договоров регулируется как нормами международного, так и нормами национального права. Каждое государство имеет свою уникальную политико-правовую систему, которая определяет особенности процедуры принятия решений об обязательности для страны международных договоров, равно как порядок и способы реализации таковых. Однако из этого не следует, что государства вправе умять требования международного права или необоснованно отменять их по собственному усмотрению. Представляется неверным сводить вопрос об основаниях и пределах применения норм международного права на территории государств исключительно к возможности или невозможности их приоритетного применения в процессе реализации при взаимодействии норм международного и национального права. С учетом однозначного закрепления на конституционном уровне многих стран приоритета норм международного права можно говорить о возникновении конвенционного контроля, предполагающего наличие контроля за соответствием норм национального законодательства международным договорам страны.

Полное соответствие норм международного и внутреннего права объективно невозможно, равно как и установление абсолютного приоритета всего массива международно-правовых предписаний по отношению к внутригосударственному праву. Это позволяет согласиться с точкой зрения Д.Б. Левина, который

справедливо отмечает, что международное право обязывает государства «выполнить ту или иную норму международного права, а та государственно-правовая форма, в которой происходит это выполнение, есть в международном плане *questio facti*, а не *questio juris*»¹⁰ (соответственно «вопрос факта», а не «вопрос права»). Поэтому присущая международному праву способность осуществлять те же регулятивные функции, которые выполняются нормами национального права, используется в правовой системе государств с учетом согласованного применения таковых и с учетом того, что требования международного права о надлежащем выполнении положений международных договоров государствами являются императивными, так как в силу конвенционных положений международные договорные обязательства должны исполняться государствами независимо от норм национального законодательства в любой предусмотренной таким государством форме, определяющей основания и подтверждающей пределы применения соответствующих норм международного права.

Третий параграф «Участие приоритетных международно-правовых норм в процессе судопроизводства» является анализом действующего российского законодательства в части применения норм международного права.

До принятия Конституции Российской Федерации 1993 года практика применения судами норм международного права была ограничена. Рассматриваемая конституционная формулировка, а также дальнейшее развитие межгосударственных отношений России способствуют тому, что вопрос применения судами норм международного права становится все более актуальным.

Основным правоприменителем норм международного права являются суды. В этой связи можно утверждать, что своевременными являются разъяснения, касающиеся условий применения норм международных договоров, обозначенные в пункте 8 Постановления Пленума ВС РФ от 10 октября 2003 года N 5¹¹: «Правила действующего международного договора Российской Федерации, согласие на обязательность которого было принято в форме федерального закона, имеют приоритет в применении в отношении законов Российской Федерации. Правила действующего международного договора Российской Федерации, согласие на обязательность которого было принято не в форме федерального закона, имеют приоритет в применении в отношении подзаконных нормативных

¹⁰ Левин Д.Б. Актуальные проблемы теории международного права. М.: Наука, 1974. С. 244.

¹¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ N 5 от 10 октября 2003 г. «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2003. N 12. С. 3-8.

актов, изданных органом государственной власти, заключившим данный договор». Пункт 9 этого Постановления отмечает возможность отмены или изменения судебного акта в случае неправильного применения нормы международного права при осуществлении правосудия, что можно понимать как возложение на суды ответственности за установление и надлежащее применение общепризнанных принципов и норм международного права и надлежащее применение международных договоров Российской Федерации.

Таким образом, на первый взгляд, закрепленное в Конституции РФ и уточненное и расширенное в нормативных правовых актах указание российским законодателем на приоритетное применение международно-правовых норм позволяет говорить о гарантируемом использовании норм международного права в национальном судопроизводстве.

Примеры такого применения практически имеют место быть, но еще не получили массового распространения. Несовершенство действующего российского законодательства в настоящее время еще не в полной мере настроено на согласованное сосуществование и взаимодействие национального и международного права и не обеспечивает целостного механизма действия международно-правовых норм в правовой системе России.

В арбитражных судах Российской Федерации фактическое применение приоритетных норм международного права проявляется в случае, если в российском законе содержатся положения, отличающиеся от предписаний международного договора. Закон и договор при этом касаются одного и того же вопроса или круга вопросов. Это видно и в ситуациях применения норм отдельного международного договора при разрешении конкретного спора, и при использовании норм международного права при обобщении судебной практики¹².

Практика Конституционного Суда РФ свидетельствует о том, что в процессе разрешения вопроса о соответствии Конституции РФ иных нормативных правовых актов Суд активно ссылается на общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, преследуя несколько целей. Во-первых, Конституционный Суд РФ в процессе правоприменения показывает, что конституционные положения полностью соответствуют международным правовым нормам, которые стали обязательными для Российской Федерации. Во-вторых, с помощью норм международного права Конституционный Суд РФ устанавливает нормативное содержание положений, изложенных в Конституции России, иных национальных нормативных актах. В-третьих, Конституционный Суд РФ ссылается на нормы международного права

¹² См.: Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. - 1997. № 6. - С. 86, 100.

для аргументации своей позиции по существу рассматриваемых дел, применяя такие нормы в качестве приоритетных.

Однако в ряде случаев создается впечатление, что суды рассматривают общую конституционную отсылку в качестве непосредственного условия, дающего право применять любые нормы международного права, и стремятся возвести в ранг правовых актов, международных договоров любые международные документы.

На стадии правоприменения возникает еще одна проблема: законодатель, включив общепризнанные принципы и нормы международного права в правовую систему России, не определил, чем должен руководствоваться суд в случае возникновения коллизии между законом и общепризнанной нормой международного права. В п. 4 ст. 15 Конституции РФ говорится исключительно о разрешении коллизии между национальным законом и международным договором РФ. По данному вопросу судья Конституционного Суда РФ О.И. Тиунов высказал мнение, что «общепризнанные принципы и нормы международного права, а также международные договоры Российской Федерации имеют преимущество перед национальными законами в случае противоречия международных норм и законов государств»¹³.

Вместе с тем очевидно, что установление в конституциях соответствующего положения в качестве единой законодательной концепции само по себе не решает проблему приоритетного применения международно-правовых норм. С появлением правовых условий в не меньшей степени необходимо создание организационных и даже психологических предпосылок для того, чтобы нормы международного права применялись наряду с нормами национального законодательства в качестве приоритетных.

В **заключении** диссертации сформулированы основные выводы проведенного исследования, высказаны рекомендации по совершенствованию российского законодательства, предложены суждения концептуальной модели проекта федерального закона о порядке приоритетного применения норм международных договоров Российской Федерации в ситуациях несогласованности с ними положений национального права.

¹³ Тиунов О.И. Конституционный Суд Российской Федерации и международное право // Российский ежегодник международного права. - 1995. - С. 181.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

В ведущих рецензируемых журналах, перечень которых утвержден ВАК:

1. Игнатенко, Г.В., Моторова, О.Ю. О зарождении и эволюции коллизионного регулятора взаимодействия внутригосударственных и международно-правовых норм [Текст] / Г.В. Игнатенко, О.Ю. Моторова // Российский юридический журнал. – 2007. № 2. - С. 83-88. (0,25 п.л.).

В иных изданиях:

2. Моторова, О.Ю. Актуальные аспекты применения норм международного права в российской судебной практике [Текст] / О.Ю. Моторова // Российский юридический журнал. – 2005. № 3. - С. 57-62. (0,25 п.л.).

3. Давыдов, Д.В., Моторова, О.Ю. Непосредственное применение норм международного права при рассмотрении судами Российской Федерации споров, вытекающих из внешнеэкономической деятельности [Текст] / Д.В. Давыдов, О.Ю. Моторова // Московский общественный научный фонд. Дальневосточный центр экономического развития. Дальневосточный государственный университет. Современный экономический анализ на Дальнем Востоке России: позиции молодых исследователей. – 2007. - С. 69-84. (0,67 п.л.).

Моторова Олеся Юрьевна

**Приоритетное применение международно-правовых норм
как вариант их непосредственного действия
в правовой системе государства**

Специальность 12.00.10 — Международное право. Европейское право.

Автореферат диссертации
на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Подписано в печать 03.10.2007 Формат 60 × 84/16
Уч. изд. л. 1,4 Усл. печ. л. 1,5 Тираж 100 экз. Заказ № 520

Отпечатано в типографии ИПК МГУ им. адм. Г.И. Невельского
690059 г. Владивосток, ул. Верхнепортовая, 50а